

Ю. А. Захаров, М. В. Курбатова, В. С. Долганов, Е. А. Морозова

НОВЫЕ ФИНАНСОВЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ В ВЫСШЕМ ОБРАЗОВАНИИ

J. A. Zakharov, M. V. Kurbatova, V. S. Dolganov, E. A. Morozova

New financial tools in higher education

In the following article the basic problems of stimulation attraction of private resources in Russian higher school are analyzed. A special attention is given to government support systems, such as — state educational crediting and educational subsidizing. The authors describe existing in Kemerovo area practices: regional support system of higher education (including regional educational grants) and experimental approbation of educational insurance.

В настоящее время вопросы развития образования выведены в главную повестку дня формирования в России конкурентоспособной экономики. Комиссия И. И. Шувалова, заместителя главы администрации президента России, работающая над программами роста российской экономики, внесла образование в число шести приоритетов политики государства. Это является свидетельством достигнутого в обществе и в среде специалистов консенсуса относительно его ведущей роли в определении параметров социально-экономического развития страны. Образование все более уверенно занимает место ведущего сектора экономики (наряду с научно-техническими инновациями), призванного обеспечить прорыв России в ряды наиболее развитых стран. Тем не менее, обеспечение приоритетного развития образования в современной российской экономике требует решения целого комплекса накопившихся проблем, среди которых вопросы финансирования занимают центральное место. Россия не одинока в поиске ответов на вызовы современной эпохи. И развитые, и развивающиеся страны столкнулись в конце XX века с подобными проблемами, и многие из них уже определились с подходами к их решению.

Новые подходы к финансированию высшей школы

Формирование общества, основанного на знаниях, сопровождается переходом к массовой подготовке специалистов высшей квалификации. Для постиндустриального общества, как показывают исследования, необходимо, чтобы не менее 30 % взрослого населения имело высшее образование. Существенно меняются и требования к рабочей силе (по квалификации, коммуникативным способностям, мобильности), предъявляемые современным производством. Образование и обучение в течение всей жизни становятся нормой, а способность к постоянному обучению и приобретению новых умений рассматривается в качестве самого важного параметра рабочей силы.

Однако растущий спрос на услуги высшего образования сталкивается в современном обществе с ограниченным предложением. Прежние методы финансирования оказываются не в состоянии обеспечить масштабную подготовку специалистов на высоком уровне. Это ставит перед системой высшего образования проблему создания таких механизмов финанси-

ния, которые обеспечивали бы расширяющееся производство кадров высшей квалификации при рациональном использовании ресурсов общества и снижении масштабов перераспределительных процессов.

Согласно «Концепции модернизации образования на период до 2010 года» в РФ должен быть создан новый организационно-экономический механизм высшего образования. Предлагаемый Концепцией подход фактически означает отказ от режима полного бюджетного финансирования высшего профессионального образования и переход к системе инвестирования в него. Этот переход зафиксирован в документах о современной образовательной политике РФ: «Российское общество должно перейти от режима бюджетного содержания своей системы образования к режиму инвестирования в него»¹.

Концептуальной основой разработки новых технологий финансирования должно стать инвестирование в человеческий капитал. Сущность подобного подхода состоит в необходимости экономической оценки ресурсов, направляемых в образование со стороны государства и домохозяйств. Эта оценка основывается на сопоставлении текущих затрат и увеличивающегося в будущем потока доходов, как денежных, так и не денежных, проявляющихся для домохозяйств в улучшении условий занятости, а для государства — в ускорении темпов развития за счет накопления человеческого капитала. Новые подходы к финансированию высшего образования должны основываться на *диверсификации его источников*, под которой понимается процесс совместного инвестирования в образование, осуществляемого домохозяйствами, фирмами и государством в соответствии с выгодами, получаемыми ими от этих вложений. А также на *разработке новых инструментов финансирования*, т. е. способов передачи денежных средств от инвесторов — вузам.

Интегрировавшись в современную экономику, образование стало одной из отраслей, работа которой подлежит экономической оценке по параметрам «цена — качество». Переход к массовому производству работников высшей квалификации выдвинул требования, во-первых, гарантированного стандартного качества выпускников, способных эффективно работать и конкурировать на рынке труда. Во-вторых, появилось требование оптимизации затрат в ус-

ловиях усложняющейся и растущей подготовки специалистов. Все это обуславливает изменение положения вузов, их превращение в рыночных субъектов, проводящих самостоятельную политику по привлечению ресурсов государства, домохозяйств, бизнеса.

Создание механизма финансирования, адекватного новому положению сферы образования и роли вузов, является в настоящее время одной из наиболее сложных и интересных проблем. Разрабатываемые подходы к финансированию образования призваны, во-первых, обеспечить создание его новой материально-технической базы, рост квалификации преподавателей и внедрение новых образовательных технологий. Во-вторых, они должны повысить эффективность использования ресурсов, как с точки зрения ориентации на запросы рынка труда, так и с позиций увеличения продуктивности работы преподавателей, мотивации учащихся.

В последнее десятилетие в России произошли существенные изменения в финансировании деятельности высших учебных заведений. Место одного, гарантированного госбюджетного финансирования заняли разнообразные, дополняющие друг друга источники: государственный, региональные и местные бюджеты, средства фирм, оплата обучения студентами, средства фондов поддержки науки и образования, доходы от собственной деятельности вузов. Сложившаяся практика финансирования вузов соединила в себе как старые, так и новые подходы. Бюджетное финансирование до сих пор производится на основе сметы расходов. При этом смета утверждается с использованием хорошо отработанных методов планирования от достигнутого и неформальных контактов руководителей вузов с чиновниками Министерства образования. Новые подходы к финансированию вузов опираются на конкурентные рыночные инструменты привлечения ресурсов из разных источников. Соотношение между новыми и старыми источниками и инструментами финансирования вузов все больше меняется в пользу новых (см. рис. 1).

Это означает, что создание нового организационно-экономического механизма высшего образования должно опираться как на мировой опыт реформирования системы финансирования вузов, так и на уже возникшие и прошедшие апробацию в 1990-е годы методы. Как по-

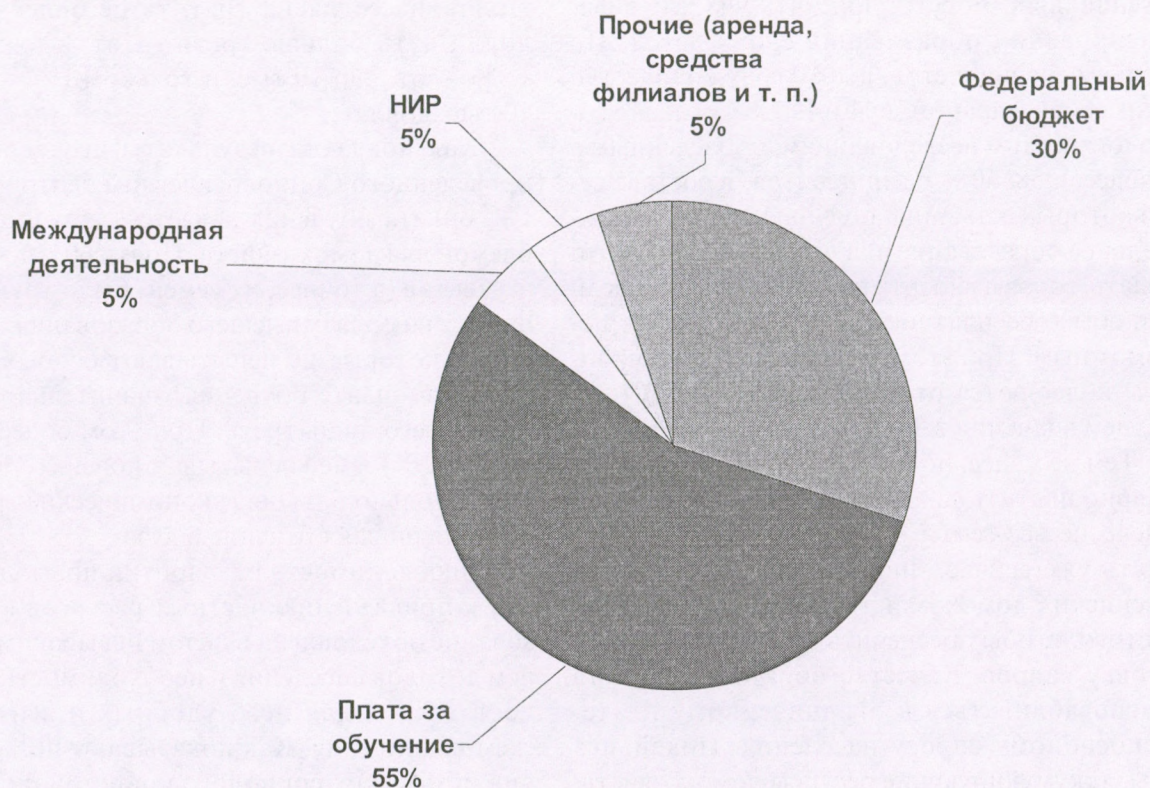


Рис.1. Источники финансирования деятельности КемГУ в 2003 году

казывает опыт Кемеровского государственного университета, новые, укоренившиеся практики финансирования, имеющие перспективы развития, относятся к двум направлениям: к развитию инструментов привлечения частных ресурсов; к формированию механизмов региональной поддержки вузов, студентов и преподавателей.

Проблемы привлечения частных источников финансирования

Участие населения в финансировании высшего образования в новом организационно-экономическом механизме должно принять формы соинвестирования (совместно с государством и бизнесом), при возрастающей доле самого населения и бизнеса, как основных получателей непосредственных выгод от высшего образования.

В последние годы в мире наблюдается тенденция роста частной отдачи от высшего образования. За период 1980–1996 гг. прирост в заработной плате мужчин, связанный с получением высшего образования, в США и Великоб-

ритании утроился, в Канаде — почти удвоился. Та же самая тенденция наблюдается и в развивающихся странах. Это свидетельствует о перемене тенденции 1970-х и начала 1980-х годов, проявившейся в снижении отдачи от высшего образования². Исследования российских экономистов показывают, что норма отдачи от образования в России традиционно низкая, но в 1990-е годы наблюдался некоторый рост частной нормы отдачи от инвестиций в образование. В период 1994–96 годов она составила 6–8 % прироста заработной платы на каждый дополнительный год образования³. Отдача от высшего образования проявляется не только в более высоком заработке, но и в более широких возможностях трудоустройства. В РФ с 1996 года у работников с высшим образованием вероятность оказаться высвобожденными снизилась, а у безработных с вузовской подготовкой вероятность найти работу на 25 % выше, чем у людей без образования.

По оценкам социологов, готовность семей платить за образование в последние годы возрастает: с 45 % в 1998 году до 60 % в 2001 году. Однако в настоящее время лишь 25–30 % семей

потенциально могут принимать участие в финансировании образования своих детей. По оценкам специалистов, к 2010 году количество таких семей вырастет до 40–45 %⁴. Согласно социологическим исследованиям, проведенным в Кузбассе⁵, 58–60 % респондентов, в составе семей которых есть лица, получающие профессиональное образование или намеревающиеся это сделать, готовы вносить плату за обучение, если полностью бесплатное образование станет невозможным. При этом суммы ежемесячной оплаты колеблются от 40 до 15000 рублей (при среднем значении в 1000 рублей) в месяц.

Тем не менее, по данным исследований, регулярно платить за высшее образование могут далеко не все семьи, которые это вынуждены делать уже сейчас. Финансовые возможности российских домохозяйств явно недостаточны для того, чтобы обеспечить качественную подготовку кадров. Качество образования стало приспосабливаться к ограниченному платежеспособному спросу населения. Появились вузы, аккумулирующие ресурсы домохозяйств, готовых платить за высшее образование лишь небольшие суммы. Эти вузы предоставляют менее качественные образовательные услуги. Так, Я. Кузьминов обращает внимание на сегмент «псевдовысшего образования» или «коммерческого образования для бедных». В него включаются некоторые государственные и частные вузы, предлагающие получение высшего образования за 200–300 долларов в год. Обычно такие услуги не обеспечены профессиональными преподавателями, учебной литературой, соответствующей материально-технической базой. Учащиеся получают неполноценную профессиональную подготовку.

Фундаментальной проблемой развития в РФ системы частного инвестирования в образование является несформированность среднего класса. Обычно именно средний класс готов к подобным затратам как по уровню получаемого дохода, так и по причинам своего социального положения, освоенной системы ценностей, в которой образование занимает центральное место. Однако ресурсы немногочисленного среднего класса России являются ограниченными. Так, исследования журнала «Эксперт» показали, что в среднем представители этого класса готовы тратить на высшее образование своих детей порядка 5 тыс. долл. за весь курс обучения (не более 1 тыс. долл. за год).

Половина согласна тратить не более 3 тыс. долл., чуть больше трети — от 3 до 5 тыс., 15 % — от 5 до 10 тыс. и только 10 % — более 10 тыс. долл.⁶

Как показали результаты исследования, проведенного Социологическим центром КемГУ, оплата обучения является серьезной проблемой для домохозяйств. Почти 60 % платных студентов (а точнее, их семей) было трудно решиться на оплату высшего образования. Тех же семей, которые не испытывают особых сложностей в оплате обучения, значительно меньше — всего лишь треть. При этом более половины (52 %) семей испытывают очень серьезные или довольно большие экономические трудности, оплачивая обучение в вузе.

Необходимость разработки новых подходов к привлечению частных ресурсов в образование обусловлена в целом невысоким уровнем доходов населения и необходимостью предоставления для него удобных и выгодных схем накопления. Как показывают исследования кузбасских социологов, в источниках оплаты обучения преобладают средства семейного бюджета. Стопроцентную финансовую нагрузку семья несет на себе в 63 % случаев. Добавление к бюджету других средств серьезно не снижает расходы домохозяйств. Лишь в 6 % случаев семья платит примерно половину, а в 3 % — меньше половины. При этом в стратегиях семей есть различия. Семьи, испытывающие материальные трудности, чаще оплачивают обучение из накоплений старшего поколения (родителей) или занимают деньги в долг. Семьи с более высокими доходами оплачивают учебу преимущественно из текущих заработков родителей.

Все это ставит на повестку дня вопросы развития механизмов частного инвестирования в образование. На наш взгляд, основными проблемами их становления являются:

1. Отсутствие механизмов *прямой государственной поддержки* частных инвестиций через развитие государственного кредитования и субсидирования.

2. Незрелость системы финансовых инструментов *целевых сбережений*, позволяющих распределить во времени расходы, связанные с получением образования, и снизить таким образом нагрузку на семейный бюджет (образовательные ценные бумаги, образовательное страхование, образовательное кредитование).

Рассмотрим более подробно основные проблемы становления механизмов государственной поддержки частных инвестиций.

Центральной задачей развития новых подходов финансирования высшего образования в Российской Федерации является обеспечение его доступности. В этих целях в «Концепции модернизации российского образования на период до 2010 года» поставлена задача развития государственного образовательного кредита и субсидирования. Одна из предусматриваемых мер — «создание системы государственного кредитования, субсидирования для расширения возможностей детям из малообеспеченных семей получать среднее и высшее профессиональное образование, с учетом различных форм погашения кредита, субсидии; необходимо также использовать возможности государственного образовательного кредитования и субсидирования для подготовки студентов по специальностям, имеющим особо важное значение для

экономического и социального развития государства»⁷.

Системы государственных образовательных займов и субсидий в современном мировом опыте развития высшего образования рассматриваются как механизмы обеспечения равного доступа к высшему образованию населения, принадлежащего к разным слоям общества. Каждая из них обладает определенными сравнительными преимуществами и недостатками (см. табл.1).

Система государственного образовательного кредита с этой точки зрения имеет следующие *сравнительные преимущества*: возможность привлечения ресурсов частного сектора, преодоление ограниченности государственных финансовых ресурсов формирует ответственное поведение студентов в процессе выбора специальности, учебы и последующего трудоустройства, стимулирует повышение трудовой отдачи выпускников вуза. *Недостатками* системы

Таблица 1

Сравнительная характеристика систем образовательного кредита и образовательного субсидирования

Образовательные займы	Образовательные субсидии
<p>Невысокая нагрузка на бюджет:</p> <p>а) в случае государственного кредита — за счет возвратности;</p> <p>б) в случае частного кредита — за счет слабого участия государства (через субсидирование процентной ставки, государственные гарантии).</p> <p>Отсутствие каких-либо особых условий при предоставлении образовательного кредита.</p> <p>Стимулирование ответственного поведения на рынке образовательных услуг, в процессе обучения и на рынке труда, основанное на необходимости обеспечения возвратности займа за счет повышения заработной платы.</p> <p>Низкий спрос на образовательные займы со стороны малообеспеченных семей, обусловленный повышенным риском возврата.</p> <p>Возможности массового применения ограничены, оно достигается только в высокоразвитых странах. В менее богатых странах данный инструмент может быть использован выборочно.</p>	<p>Высокая нагрузка на бюджет:</p> <p>а) в случае невозвратной субсидии — регулярное пополнение фонда субсидирования;</p> <p>б) в случае возвратной субсидии — частичное пополнение, обусловленное льготами по возврату целевых субсидий.</p> <p>Возможность введения особых условий предоставления субсидий:</p> <p>а) по платежеспособности (наименее обеспеченным);</p> <p>б) по обязательствам перед государством (армия, выбор определенной профессии и обязательная отработка по ней).</p> <p>Высокое стимулирующее воздействие в случае возвратных субсидий. Его ослабление в условиях невозвратных субсидий, но при этом наличие обязательств перед государством.</p> <p>Привлекательность для малообеспеченных семей, что в большей степени обеспечивает повышение доступности высшего образования.</p> <p>Ограниченное применение даже в развитых странах, что обусловлено высокой затратностью.</p>

образовательного кредита являются высокий риск невозврата, в основе которого лежит моральный риск кредитора, не имеющего адекватных механизмов воздействия на заемщика в интересах целевого и максимально эффективного использования займа (лучшей учебы, успешного трудоустройства). Кроме того, образовательные займы создают проблему «негативного приданого» для молодых людей, вступающих в брак. Какое-то время молодая семья вынуждена возвращать взятый ранее одним из супругов образовательный кредит. Основной проблемой системы образовательных займов является трудность обеспечения долгосрочной финансовой устойчивости программ из-за субсидирования процентной ставки, высокого уровня невозврата займов, высоких административных расходов. Известно, что даже в развитых странах со стабильной экономикой возвратность кредита не превышает 60–70 %.

Однако именно образовательный кредит среди всех механизмов оказания финансовой помощи студентам более всего соответствует концепции инвестиций в человеческий капитал. Система государственного (социального) образовательного кредитования призвана обеспечить более эффективное использование государственных средств за счет предоставления их учащимся на возвратной основе. Государственный (социальный) образовательный кредит является механизмом поддержки частных инвестиций в образование со стороны домохозяйств. Он призван сократить их текущую финансовую нагрузку по оплате обучения и содержанию студентов в период учебы. Государственный образовательный кредит, как и частный, расширяет доступность образования за счет распределения во времени денежных затрат домохозяйств, покрытия расходов на образование за счет будущих доходов. В отличие от частного кредитования, он призван ориентироваться не только на коммерческие результаты, но и на социальные. Меньший коммерческий результат при этом покрывается растущим уровнем образования населения, большей уверенностью людей в будущем, растущими доходами, и как следствие — более высокими темпами развития страны. Дополнительный эффект от образовательных займов — положительное влияние на качество образования через оказание стимулирующего воздействия на студентов.

В настоящее время в России еще не накоп-

лен значительный опыт личного образовательного кредитования. Пока не реализована и программа государственного образовательного кредитования. При неустойчивости российской экономики и финансовой системы масштабы развития образовательного кредитования вряд ли могут быть значительными.

Система государственного образовательного субсидирования преодолевает недостатки рынка капиталов, т. е. низкую заинтересованность частного сектора в предоставлении образовательных кредитов, связанную с сильной асимметрией информации. Средства поступают из государственных источников (федерального, регионального, местного бюджетов). Это обуславливает недостатки данной системы: затратность для государственного бюджета, меньшее стимулирующее значение для студентов в учебе и последующем трудоустройстве.

Данные социологических опросов в России показывают, что население придает большое значение реализации мероприятий по обеспечению равенства доступа к образованию и оказанию финансовой поддержки учащимся в различных формах (см. табл. 2.). При этом адресная помощь студентам (субсидии, гранты) и гарантированное трудоустройство имеют приоритет перед финансовыми механизмами поддержки частных инвестиций (перед государственным образовательным кредитом, образовательным страхованием и льготным налогообложением). Наибольший разрыв в такого рода предпочтениях характерен для нестоличных жителей. Москвичи же демонстрируют понимание высокой значимости всех мер. В их предпочтениях относительно реализации мер модернизации нет существенного разрыва. Жители других российских городов и села признают большее значение мероприятий прямой государственной поддержки по сравнению с косвенным содействием целевым накоплениям ресурсов для образования.

Исследования Социологического центра КемГУ также выявили различное отношение студентов, обучаемых на платной основе, к различным инструментам оказания им финансовой поддержки (см. табл. 3).

Самые положительные отзывы по поводу эффективности различных инструментов поддержки получило целевое субсидирование. На втором месте оказалось образовательное стра-

Таблица 2

**Оценка мер по модернизации системы образования населением
из разных типов поселений, %***

Меры	Важная мера			Не важная мера		
	Москва	Город	Село	Москва	Город	Село
Равенство доступа к образованию	96	95	98	3	2	0
Адресная помощь учащимся и студентам из малообеспеченных семей и отдаленных территорий	95	80	91	2	8	2
Государственный образовательный кредит для учащихся из малообеспеченных семей	96	68	67	2	11	8
Образовательное государственное страхование	82	41	43	6	14	13
Трудоустройство выпускников	94	82	92	2	10	5
Льготное налогообложение для оплачивающих образование	86	61	74	7	15	9

* Источник: Овсянникова А. А., Иудин А. А. Оценка социальных рисков и последствий реализации проекта «Стратегия России — образование» // Народонаселение. 2001. № 2. С. 31.

Таблица 3

Оценка эффективности мер финансовой поддержки платных студентов, %

Вид поддержки	Очень эффективна	Скорее эффективна	Скорее не эффективна	Совсем не эффективна	Затруднились ответить
Целевая субсидия	23	42	9	3	23
Государственные кредиты	14	42	23	7	14
Банковские кредиты	11	27	29	19	14
Образовательное страхование	13	44	16	5	22

хование. Очень близко к нему примыкают государственные образовательные кредиты. Последнее место осталось за банковскими кредитами. Это — единственный инструмент, который получил больше негативных отзывов, чем позитивных — на 10 %.

Проведенное исследование показало, что у каждого инструмента есть свои потенциальные потребители. Сравнительный анализ дал понять, что отношение почти ко всем четырем инструментам взаимообусловлено: чем приемлемее кажется один, тем лучше воспринимается и другой. Исключение составила лишь пара «субсидирование — банковский кредит», по которой подобной связи не выявлено. Очевидно, это наиболее противоположные инструменты поддержки. Первый — наименее затратный для студента и его семьи, а второй — наиболее дорогостоящий.

Выбор между программами государственного субсидирования и государственными займами в разных странах определяется рядом фак-

торов: отдачей от образования, поведением и социальной ролью студентов.

Отдача от образования оценивается по увеличению дохода по окончании обучения, разрывом в доходах лиц с разным уровнем образования. Чем меньше отдача от образования, тем меньше стимулы использовать займы, тем выше доля государственных субсидий в финансовой поддержке студентов. Это подтверждается широкой практикой распространения студенческих кредитов в США, отличающейся высокой дифференциацией доходов в зависимости от уровня образования. В Великобритании в 1990-е годы произошло практически полное вытеснение субсидий (грантов) системой займов. В то же время в странах Северной Европы, отличающихся низкой дифференциацией доходов, займы не смогли вытеснить программы субсидирования студентов.

Исследования российских экономистов показывают, что норма отдачи от образования в

России традиционно низкая. То есть по фактору отдачи от образования в России более приемлемой оказывается система государственного субсидирования. И лишь со временем возможен переход к государственному образовательному кредиту.

Поведение и социальная роль студентов

Чем больше студентов живут самостоятельно, тем большая финансовая помощь должна им оказываться. Чем больше они считаются молодыми гражданами, инвестирующими в свое будущее, тем большее значение приобретает займовый компонент программ поддержки студентов.

По данному фактору в РФ приоритет также должен быть отдан финансовой поддержке домохозяйства, осуществляющего инвестиции в человеческий капитал, в форме субсидирования. Как показывают исследования, основным источником оплаты образования являются доходы и сбережения родителей, а средства самих учащихся составляют меньшую часть. Более того, известна российская традиция тесной финансовой связи между детьми и родителями, оказывающими поддержку взрослым детям на значительном промежутке их самостоятельной жизни, вплоть до помощи в получении образования внукам.

Таблица 4

Источники оплаты обучения

Источники	Процент упоминаний
Семейный бюджет	84,5
Помощь других родственников	15,8
Средства предприятий, организаций	4,8
Региональный образовательный заем или целевая субсидия	2,8
Помощь других лиц	2,3
Банковский кредит	1,3
Общественные, благотворительные фонды	0,3
Гранты, призовые фонды	0,3
Материальная помощь вуза	0,3
Материальная помощь других организаций	0,3
Образовательное страхование	0
Другие источники	3,8
Затруднились ответить	0,5

Данные кузбасских социологов свидетельствуют о преобладании в источниках финансирования средств семейного бюджета (см. табл. 4).

Примечательными являются и результаты исследования способов консолидации домохозяйствами ресурсов на обучение (см. табл. 5).

Еще одним фактором, определяющим выбор в пользу образовательного субсидирования, является то, что наличная инфраструктура государственного финансирования вузов достаточна для внедрения государственных субсидий, но не для образовательного кредитования. Развитие государственного образовательного кредитования имеет больше законодательных ограничений и проблем отработки схем взаимодействия участников данных программ.

Таким образом, по социально-экономическим условиям Россия в настоящее время ближе к тем странам, в которых преобладает образовательное субсидирование. Поэтому целесообразным представляется концентрация усилий на развитии образовательного субсидирования и движение от более простых к сложным схемам. В процессе этого движения постепенно должна создаваться соответствующая инфраструктура новых механизмов от образовательного субсидирования — к образовательному кредитованию.

В Кемеровской области в 1990-е годы отработывались практики поддержки частных вложений в образование на двух уровнях: развивалась система региональной поддержки, центральное место в которой занимает образовательное субсидирование; в эксперименталь-

Таблица 5

Способы получения средств семей для обучения

Способ	% случаев
Обучение оплачивается из текущей заработной платы родителей	29
Обучение оплачивается из своей текущей заработной платы (зарплаты супруга)	8
Обучение оплачивается из накоплений родителей	60
Обучение оплачивается из собственных накоплений	8
Деньги занимают у знакомых, родственников	15
Затруднились ответить, не ответили	7

ном порядке Кемеровский государственный университет вел отработку схем образовательного страхования.

Опыт региональной поддержки высшей школы

Для России региональное участие в финансировании высшего образования имеет особое значение из-за существенного различия социально-экономических условий развития регионов. При этом вряд ли можно считать целесообразным в российских условиях сброс на региональный уровень финансирования существенной части вузов. Такое решение противоречит интересам социально-экономического развития России, так как еще более дифференцирует регионы *по уровню производства и накопления человеческого и социального капитала*, превращающегося в основной фактор современной экономики.

Переход к экономике, основанной на знаниях, существенно повышает значение таких факторов конкурентоспособности, как наличие на территории высококвалифицированных кадров. Соответственно возрастает роль сети вузов, обеспечивающих производство человеческого капитала для местного и регионального развития. Выигрыш от наличия такой сети имеет общенациональное значение, так как способствует комплексному использованию ресурсов страны. Все это меняет подходы к государственному финансированию вузов. Оно должно более полно учитывать существующую диверсификацию условий развития регионов и вузов.

Система региональной поддержки высшей школы направлена на привлечение в систему профессионального образования региональных и местных ресурсов. Она призвана обеспечить реализацию их особых интересов в развитии образовательных учреждений, расположенных на их территориях. Кемеровская область в числе первых в Российской Федерации стала разрабатывать региональные программы развития образования. Для поддержания перспективных направлений развития региональной системы образования в 2001 г. была разработана региональная целевая программа «Образование Кузбасса — 2002». Цель программы — развитие системы образования области в интересах формирования гармонично развитой социально-активной, творческой личности как одного из

факторов экономического и социального развития области⁸.

Экономическая политика Кемеровской области в сфере образования направлена на поддержку и развитие образовательных учреждений всех организационно-правовых форм в интересах личности и общества. Органы государственной власти области осуществляют политику персональной поддержки наиболее одаренных учащихся, научно-педагогических работников, победителей конкурсов и проектов развития образования в форме стипендий, грантов, целевого финансирования в порядке, определяемом Администрацией Кемеровской области. Реализация программы «Образование Кузбасса — 2002» позволяет сформировать благоприятный социальный климат для устойчивого развития системы образования, расширить спектр предоставляемых образовательных услуг для населения области. В интересах ее выполнения приняты следующие документы, обеспечивающие поддержку высшей школы региона: Положение о целевой субсидии на оплату обучения; Положение о премиях научно-педагогическим работникам, докторантам государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования; Положение о губернаторских стипендиях студентам высших и средних профессиональных образовательных учреждений Кемеровской области; Положение о доплате к академической стипендии студенческим семьям и студентам вузов Кемеровской области, отслужившим в местах вооруженных локальных конфликтов; Положения о пяти именных стипендиях студентам вузов и ссузов (им. В. И. Заузелкова, им. М. П. Сметаникова, им. М. Г. Щербакова, им. В. А. Чивилихина, им. А. И. Чудоякова); Положение об обеспечении продуктовыми наборами студентов государственных высших и средних профессиональных образовательных учреждений. Действует система жилищных субсидий для преподавателей вузов.

Финансирование данных направлений региональной поддержки профессионального образования осуществляется из средств областного бюджета, выделяемых на региональную целевую программу «Образование Кузбасса» (подпрограмма «Высшая и средняя профессиональная школа Кузбасса»).

По данным Департамента науки и профессионального образования Кемеровской области

ти, в 2001–2002 учебном году личные образовательные займы для оплаты обучения выделены 952 студентам на сумму 9 млн. 930 тыс. рублей. 38 студентов, обучающихся на бюджетной основе, получили личный образовательный заем для приобретения товаров первой необходимости на сумму 149 тыс. 500 руб. Предоставлена материальная помощь студентам, оказавшимся в тяжелом материальном положении, на сумму 20 тыс. рублей. На дополнительные стипендии из областного бюджета выделено 1 млн. 999 тыс. рублей. Начала действовать программа обеспечения нуждающихся студентов продуктовыми наборами. Выделено 43 ссуды для улучшения жилищных условий преподавателям, аспирантам и студентам учебных заведений области на сумму более 16 млн. рублей, а также 10 бесплатных квартир. Значительные средства выделялись из бюджета на приобретение спортивного инвентаря, организацию летнего отдыха студентов, на межвузовскую студенческую газету, проведение конференций и для поездки студентов на конференции и фестивали.

Отдельно следует отметить выделение из регионального бюджета средств на реконструкцию межвузовской поликлиники (6 млн. руб.), компенсацию проезда в общем городском транспорте (18 млн. рублей) и дотации студентам на проезд по области.

В 2002–2003 учебном году было выделено:

1. Личный образовательный заем для оплаты обучения в 1-м семестре 2002/2003 — на сумму 7 753 847 рублей (со второго семестра действует программа образовательных субсидий).
2. На областные стипендии за период 2002 года — перечислено 2 261 тыс. рублей.
3. На материальную помощь преподавательскому составу вузов — докторам наук, профессорам за период 2002 года — перечислено 3 130 тыс. рублей.
4. За период 2002 года были предоставлены продуктовые наборы студентам вузов — на сумму 2 782 950 рублей.
5. В течение 2002 года преподавателям и студентам вузов области выделено 19 долгосрочных целевых займов для приобретения жилья.

Анализ нормативных документов и практик использования региональной поддержки высшего образования показал направления воздействия разработанных в Кемеровской области механизмов:

- поддержка социально уязвимых и малообеспеченных студентов;
 - льготный (50 % от стоимости билета) проезд на междугороднем транспорте по территории Кузбасса студентам дневной формы обучения;
 - поддержка спортивно-оздоровительных и культурно-массовых программ, реализуемых для студенчества;
 - стимулирование достижений лучших студентов и преподавателей;
 - поддержка приоритетных направлений научных исследований вузов администрацией Кемеровской области;
 - предоставление жилья или долгосрочных целевых займов на приобретение жилья преподавателями и студенческими семьями;
 - бесплатное медицинское обслуживание студентов в базовых вузовских поликлиниках в городах Кемерове и Новокузнецке;
 - компенсация проезда студентам дневной формы обучения на общественном городском транспорте в размере 50 % от стоимости проезда;
 - предоставление зданий, помещений под учебные корпуса;
 - помощь в создании и развитии материально-технической базы вуза;
 - помощь в техническом оснащении учебного процесса;
 - моральная поддержка — встречи первых руководителей области (в некоторых городах — представителей городских администраций) с коллективами вузов. Присутствие главы города на значимых для вуза (в большей степени это касается некоторых филиалов, расположенных в Прокопьевске и Новокузнецке) событиях.
- В целом, по мнению большинства респондентов проведенного Социологическим центром КемГУ исследования практик региональной и муниципальной поддержки высшей школы, объем и номенклатура форм поддержки вузов областной властью — широчайшие. «У нас в Кузбассе поле взаимодействия «областные органы власти — областной бюджет — вузы» является нетипичным в масштабах всей России. В этом отношении Кемеровская область занимает рекордные позиции по сравнению с другими субъектами Российской Федерации» (цитата из интервью).

Муниципальная поддержка высшей школы осуществляется в некоторых городах Кузбасса.

Реализуется она обычно на основе Распоряжений главы города и носит в большинстве случаев единовременный характер. Поддержка высшего образования из местных бюджетов пока не имеет регулярной основы и нормативного обеспечения. Практика показывает наличие значимого потока финансовых ресурсов на поддержку филиалов вузов, располагаемых в городах Кузбасса (вместе региональные и местные вливания составляют от 5 % до 10 % бюджета филиалов КемГУ, расположенных в городах Кемеровской области). Основные направления этих средств: поддержка материально-технической базы филиалов (особенно в период их становления), поддержка студентов через предоставление стимулирующих стипендий, содействие в обеспечении жильем квалифицированных преподавателей.

Однако процесс формирования системы муниципальной поддержки вузам протекает очень неоднородно, и зависит не только от города, но и от сложившихся личных отношений между руководством вуза (более наглядно это проявляется на примере вузов-филиалов) и главой муниципалитета. Существующая практика должна быть систематизирована и переведена на более основательную нормативную базу.

Особого внимания заслуживает практика региональной поддержки студентов образовательными займами и субсидиями. В Кемеровской области есть опыт как образовательного кредитования из средств регионального бюджета (с 1998 года), так и образовательного субсидирования (с 2003 года).

Личный образовательный заем предназначен для учащихся дневной и заочной форм обучения, обучающимся на контрактной основе в государственных и негосударственных вузах, прошедших государственную аттестацию и аккредитацию, а также в средних специальных заведениях Кемеровской области. Право на получение займа имели студенты, постоянно проживающие на территории Кемеровской области, относящиеся к категории малообеспеченных (имеющие доход на одного члена семьи ниже среднего прожиточного минимума по Кемеровской области).

Заем предоставлялся на принципах возвратности, срочности, обеспеченности и беспроцентности. В сроки, указанные в договоре о предоставлении займа, заемщик обязывался возратить полученные денежные средства путем

перечисления на банковский счет займодавцу. В целях стимулирования успешно обучающихся применяется льготная система погашения займа:

- студентам, окончившим семестр или весь учебный год (в зависимости на семестр или на год оформлен заем) на «отлично», сумма займа не подлежала возврату;
- студенты, имеющие по учебным дисциплинам оценки «хорошо» и «отлично», возвращали 50 % займа;
- студенты, получившие удовлетворительные оценки, должны были возвращать 100 % полученного займа.

По существу действующая система была системой возвратного субсидирования, ориентированного на оказание поддержки малообеспеченных семей в оплате обучения, обусловленного академической успеваемостью студентов.

Сумма образовательного займа с 1998 г. постепенно росла. Так, студенты КемГУ в 1997–98 учебном году получили в форме образовательного займа 336,3 тыс. рублей, в 2001–02 учебном году уже 2082,6 тыс. рублей, в первом семестре 2002–03 учебного года — 1482,3 тыс. рублей. Всего за весь период действия программы студенты КемГУ получили заем в объеме 6585,99 тыс. рублей. За этот период несколько увеличилась и доля платных студентов, получивших заем: с 4,99 % в 1997–98 учебном году, до 7 % в 2001–2002 учебном году. То есть рост объемов займа оказался несколько выше роста контингента платных студентов и стоимости обучения. По данным исследования, проведенного Социологическим центром КемГУ среди студентов-платников, региональный образовательный заем (с 2003 года — субсидирование) финансово помогли 3 % студентов, взяв на себя в среднем половину затрат на обучение.

С 1 марта 2003 г. Постановлением Администрации Кемеровской области № 149 от 16.12.2002 г. было введено Положение о целевой субсидии на оплату обучения. В соответствии с принятым положением право на получение субсидии предоставлено студентам, относящимся к категории малообеспеченных (имеющим доход на одного члена семьи ниже прожиточного минимума по Кемеровской области). Субсидия предоставляется студентам только дневной формы обучения, обучающимся на контрактной основе в государственных и негосударственных высших и средних профес-

сиональных образовательных учреждениях Кемеровской области, за исключением первого курса и получающих второе высшее образование.

Субсидия выделяется по итогам академической успеваемости предыдущего семестра и направляется на оплату обучения следующего учебного семестра. Если студент «отлично» окончил предыдущий семестр, ему выделяется субсидия в размере 80 % от стоимости следующего семестра, а если студент окончил предыдущий семестр на «хорошо» и «отлично», то ему выделяется субсидия в размере 40 % от стоимости обучения, остальную часть студент оплачивает самостоятельно. Выделяется субсидия не более четырех раз за весь период обучения (фактически студент-отличник за счет образовательной субсидии может частично оплатить два года обучения).

Социологические исследования выявили положительное отношение руководителей вузов и администраций городов и области, отвечающих за социальную политику, к развитию в области системы образовательного субсидирования. По оценке большинства опрошенных субсидирование — это более приемлемый вариант поддержки студентов, обучающихся на коммерческой основе, по сравнению с кредитованием. Ключевые слова, характеризующие отношение многих респондентов к региональным образовательным субсидиям — это: «хорошее, замечательное начинание; мне очень нравится; обязательно нужно поддерживать тех, кто не может сам оплатить свое обучение; выделены вполне приемлемые критерии предоставления субсидий: малообеспеченность и хорошая учеба» (цитаты из нескольких интервью).

Но встречаются более сдержанные (хотя в целом тоже положительные) отзывы: «Областное субсидирование — это в большей степени ориентация на социальные цели (поддержка малообеспеченных). Это первый этап, абсолютно правильный и необходимый. Но нужен следующий шаг, когда регион (или город) субсидирует подготовку специалистов, которые в большей степени нужны для его развития» (цитата из интервью). К числу подобных специальностей опрошенные относили информатику и информационные технологии. Хотя в целом вопрос о том, какие специальности стимулируют развитие региона, города, вызывал затруднения у многих респондентов.

Опыт образовательного страхования

В настоящее время в РФ ряд страховых компаний разрабатывает и предлагает на рынке программы образовательного страхования (страховая группа «Прогресс», «Росгосстрах», группа «АльфаСтрахование», СК «Спасские ворота»)⁹. В экспериментальном порядке пытаются реализовать программу образовательного страхования в кооперации со страховыми компаниями области Кемеровский государственный университет.

Первые договоры образовательного страхования в Кузбассе были заключены в 1996 году. Всего в 1996-98 годах было заключено 156 договоров страхования, привлечено средств в объеме 2340 тыс. денонмированных рублей. Это позволило вузу смягчить острые финансовые проблемы и выжить в тяжелой финансовой ситуации. К сожалению, в силу известных экономических обстоятельств 1998 года дальнейшего развития эта программа не получила. Однако еще и сегодня (спустя 5–6 лет) продолжает действовать ряд договоров образовательного страхования, заключенных в тот период, и страховая организация исправно оплачивает обучение застрахованных лиц. Наряду с КемГУ в программе образовательного страхования в 1997 году принимали участие еще два вуза г. Кемерова — Институт коммерции и Медицинская академия. Общее число договоров страхования, заключенных по этим двум вузам, составило около 150.

В результате кризиса в августе 1998 года и проблем, возникших в связи с этим у страховой компании, программа образовательного страхования в Кемеровском государственном университете была свернута, прекратилось заключение договоров и в других вузах Кузбасса. При этом все выплаты по договорам страхования в рамках образовательного страхования были произведены своевременно.

Новый эксперимент по образовательному страхованию успешно стартовал в конце июля 2002 года. Его существенное отличие от эксперимента середины 1990-х годов заключается в иных целях и условиях проведения. Различие в целях состоит в постановке проблемы создания финансовых инструментов целевых сбережений в интересах расширения масштабов частного инвестирования в образование и формирования механизма соинвестирования высшего образо-

вания со стороны государства и населения. Различия в условиях состоят в стабилизации экономической ситуации, снижении инфляции и ликвидации проблемы массовых неплатежей. С точки зрения состояния финансового рынка, современная ситуация отличается практическим отсутствием рынка государственных долговых обязательств, имеющего важное значение в середине 1990-х годов.

За период с августа 2002 года было заключено 34 договора образовательного страхования. Объем собранной страховой премии составил около 600 тысяч рублей. Все договоры заключены в г. Кемерове страховой организацией «Коместра», для работы в филиалах Кемеровского госуниверситета были привлечены дополнительно еще две страховые организации — «Сибирская страховая компания», имеющая опыт по долгосрочному страхованию жизни в пределах Кемеровской и некоторых других областей России (Челябинской, Новосибирской, Омской) и ЗАО «ЖАСО-М». Конечно, подводить серьезные итоги идущего эксперимента пока рано — ведь страхование жизни по самой своей сути долгосрочный накопительный инструмент, который должно освоить население. Естественным, для этого оно должно преодолеть имеющееся недоверие к страховым компаниям. Кроме того, для активизации страховых компаний в продвижении данного страхового продукта на рынок имеется весьма существенное препятствие — острая нехватка инвестиционных инструментов размещения привлеченных средств населения. Неразвитость рынка акций и свертывание после 1998 года рынка государственных долговых обязательств создают существенные препятствия для развития долгосрочных страховых схем, в том числе и образовательного страхования. Тем не менее, кажется целесообразным продолжение эксперимента по развитию образовательного страхования. В Кемеровской области в настоящее время ЗАО «ЖАСО-М» проводит рекламную кампанию по заключению долгосрочных договоров образовательного страхования.

Анализ реальных практик поддержки част-

ных вложений в образование показывает, что одной из центральных проблем внедрения новых механизмов финансирования высшей школы является повышение степени доверия населения к ним и информированности. Исследования, проведенные Социологическим центром КемГУ, выявили, что информированность является основным препятствием на пути внедрения новых форм финансовой поддержки семей в оплате обучения. Показали они и взаимосвязь между информированностью и оценкой эффективности данных инструментов. Более информированные респонденты чаще говорят о целесообразности, полезности применения анализируемых инструментов, чем неинформированные.

Все это ставит на повестку дня вопрос создания системы информирования населения о разрабатываемых и внедряемых инструментах финансовой поддержки населения в оплате обучения. Не менее важное значение имеет лоббирование соответствующих изменений в законодательство и развитие инфраструктуры, которые также нуждаются в информационном обеспечении.

Примечания

¹ Образовательная политика России на современном этапе. Доклад в Государственном Совете РФ. М., 2001. С. 24.

² Формирование общества, основанного на знаниях. Новые задачи высшей школы / Пер. с англ. М.: Весь Мир, 2003. С. 26–27.

³ Нестерова Д., Сабирьянова К. Инвестиции в человеческий капитал в переходной экономике в России. Российские программы экономических исследований. Научный доклад № 99/04, декабрь 1998 г. С. 11.

⁴ Образовательная политика России на современном этапе. Доклад в Государственном Совете РФ. М., 2001. С. 31.

⁵ В работе используются результаты исследований Социологического центра КемГУ, проведенных в 2001–2002 годах.

⁶ Березин И. Интеллектуальный капитал // Эксперт. 2002. № 25. С. 69–70.

⁷ Концепция модернизации российского образования на период до 2010 года.

⁸ Паспорт региональной целевой программы «Образование Кузбасса — 2002». Кемеровская область. 2001.

⁹ Барановская Н. Рента для студента // Известия. 2003. 3 сент.